

Resolución No. 034  
19 de abril de 2023

**“Por medio de la cual se repone la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, se ordena reiniciar audiencia de adjudicación efectiva y se fija fecha para su continuación”**

**EL GERENTE DE AMABLE E.I.C.E.** en ejercicio de sus atribuciones legales y estatutarias, en especial las que le confiere el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, así como el artículo 60 de la misma disposición, modificada a su vez por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 219 del Decreto Ley 019 de 2012, y

**CONSIDERANDO**

Que la Ley 80 de 1993 consagra los principios de transparencia, economía y responsabilidad, los cuales se deben tener en cuenta al momento de adelantar las actuaciones contractuales de las entidades estatales, para buscar de esta forma el cumplimiento de sus fines, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados.

Que AMABLE EICE, a través de su equipo de apoyo técnica a la gerencia proyectó y estructuró técnica, legal y financieramente los estudios previos y documentos precontractuales para el trámite de un proceso de Licitación Pública, cuyo objeto es: **CONSTRUCCIÓN DEL TERMINAL DE RUTA SIMÓN BOLÍVAR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, EN DESARROLLO DEL SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SEPT – ARMENIA QUINDÍO.**

Que en virtud a lo anterior, AMABLE EICE inició el trámite de la LICITACIÓN PÚBLICA 002 de 2022, se publicó el aviso de convocatoria, los estudios previos, proyecto de pliego de condiciones y demás documentos precontractuales, en el SECOP I, durante el término de diez (10) días hábiles en la página [www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co) cumpliendo los requisitos exigidos por la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.2.2. del Decreto 1082 de 2015, para que los interesados en el mismo presentarán observaciones si a bien lo tenían, con la finalidad que la entidad las analizara y en caso de encontrarlas pertinentes realizará los ajustes respectivos al pliego de condiciones definitivo.

Que la modalidad de selección que se utiliza para la escogencia del contratista es la Licitación Pública, establecida en el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, desarrollada por el Decreto 1082 de 2015, lo anterior teniendo en cuenta que con el contrato que se pretende celebrar se supera la menor cuantía de la entidad pública contratante.

Que el numeral 1 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, ordena que la apertura del proceso de selección que se desarrolle a través de licitación, selección abreviada y concurso de méritos, se hará mediante Acto administrativo de carácter general debidamente motivado.

Que al presente proceso en el término previsto en el proyecto de pliego de condiciones para presentar observaciones al mismo, se allegaron diversas observaciones, las que fueron debidamente contestadas en el término establecido en el cronograma del proceso y publicadas en la plataforma del SECOP I.

**Dirección:** Centro Administrativo Municipal CAM, piso 5 / Teléfono: (6) 741 71 00 ext.123

**Email:** [amable@armenia.gov.co](mailto:amable@armenia.gov.co) / **Web:** [www.armeniaamable.gov.co](http://www.armeniaamable.gov.co) / **Twitter:** @amablesetp / **Facebook:** Amable setp



El futuro  
es de todos



ESPA  
TODOS

**Resolución No. \_\_\_\_\_**  
**19 de abril de 2023**

**“Por medio de la cual se repone la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, se ordena reiniciar audiencia de adjudicación efectiva y se fija fecha para su continuación”**

Que dentro del plazo establecido para la presentación de propuestas, se presentaron un total de cinco propuestas, las cuales fueron sometidas a examen de requisitos habilitantes por parte del Comité Evaluador.

Que una vez publicado el informe de evaluación preliminar, se estableció por el Comité Evaluador que ninguna propuesta se encontraba habilitada por los diferentes elementos de la evaluación, por lo cual no se adelantó la calificación de los factores de evaluación o ponderación que asignan puntaje. Se otorgó el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de observaciones al informe de evaluación.

Que el día 12 de diciembre de 2022, se publicó el informe de evaluación definitivo, dejando en firma la evaluación jurídica y en consecuencia quedando deshabilitados cuatro de los cinco oferentes, al no cumplir requisitos contenido en el anexo técnico de presentar certificación de cumplimiento de la SG-SST con calificación mínima del 95% de conformidad con lo establecido en la resolución 0312 de 2019 del Ministerio de Trabajo.

Que la audiencia de adjudicación se llevó a cabo durante los días 13 y 14 de diciembre de 2022, en la cual se resolvieron las diferentes observaciones por escrito presentadas por los proponentes previa su realización. De la misma manera, se hicieron presentes los proponentes CONSORCIO ARMENIA 2022 y CONSORCIO CF02, los cuales hicieron sus intervenciones en audiencia.

Que la entidad mantuvo la evaluación de requisitos habilitantes en la que se rechazaron las propuestas de CONSORCIO ARMENIA 2022 Y CONSORCIO AMABLE SB2023 (entre otras), por el incumplimiento del requisito contenido en el anexo técnico, bajo el entendimiento que los documentos tipo permiten estas exigencias en el mismo, puesto que de lo contrario no se habría contemplado dicha causal de rechazo del literal BB del numeral 1.15 del pliego de condiciones – documento base.

Que en virtud de ello, la entidad tenía establecida la adjudicación al proponente consorcio CF02 previa la apertura del sobre económico, retiró su propuesta, la cual no ha generado ningún tipo de perjuicio económico a la entidad, razón por la cual no se inició el siniestro de las pólizas.

Que los proponentes CONSORCIO ARMENIA 2022 y CONSORCIO AMABLE SB2023 interpusieron recurso de reposición contra la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, aludiendo a que la entidad no estaba dando correcta aplicación a pliegos tipo.

Que por su parte el CONSORCIO ARMENIA 2022, solicitó la práctica de prueba consistente en concepto de COLOMBIA COMPRA EFICIENTE en relación con la exigencia de documentos habilitantes a través del anexo técnico.

Que en consecuencia, se solicitó concepto a COLOMBIA COMPRA EFICIENTE como organismo rector en materia contractual, entidad que dirimió la situación jurídica a través de concepto P20230228001818, en la cual se aclaró que:

**Dirección:** Centro Administrativo Municipal CAM, piso 5 / Teléfono: (6) 741 71 00 ext.123

**Email:** amable@armenia.gov.co / **Web:** www.armeniaamable.gov.co / **twitter:** @amablesetp / **Facebook:** Amable setp



Resolución No. \_\_\_\_\_  
19 de abril de 2023

**“Por medio de la cual se repone la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, se ordena reiniciar audiencia de adjudicación efectiva y se fija fecha para su continuación”**

*“ Como se observa, el referido numeral indica que la entidad estatal, cuando requiera documentos técnicos adicionales al “Anexo 1 – Anexo Técnico”, los podrá incluir o referenciar para que el proponente los considere al estructurar y presentar su oferta económica. A manera de ejemplo, la entidad puede remitir al manual de supervisión e interventoría; manual de contratación de la entidad; anexos o apéndices donde establezca la forma de realizar el manejo ambiental; manuales, anexos o apéndices de gestión social o predial; “Especificaciones generales de construcción de carreteras y normas de ensayo para materiales de carreteras” del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, entre otros, que sean requeridos para precisar el alcance del objeto contractual. Adicionalmente, la entidad puede hacer referencia a estudios, diseños, planos, mapas y cualquier otro documento necesario para la ejecución de la obra. De esta forma, los documentos técnicos que puede indicar la entidad son aquellos que el proponente deba tener en cuenta para estructurar su oferta por ser importantes para ejecutar el contrato, tal como lo señala el “Anexo 1”.*

*Sin embargo, el numeral 13 del “Anexo 1- Anexo Técnico” no autoriza a la Entidad Estatal a configurar requisitos habilitantes o de ponderación, únicamente le permite incluir o hacer referencia a documentos técnicos necesarios para la ejecución del contrato. Por lo tanto, cuando la entidad estatal establece requisitos adicionales a los definidos en los documentos tipo contraviene la regla de inalterabilidad de los documentos tipo4.”*

Que en virtud de lo anterior, se evidencia un yerro de interpretación por parte de la entidad contratante en el momento de confeccionar el pliego de condiciones, así como en el momento de evaluar las propuestas, con lo cual la declaratoria de desierto ha perdido su fundamento fáctico y jurídico, en tanto inaplicando el requisito habilitante contemplado en el anexo técnico (que no tiene tal alcance), estarían habilitadas las propuestas de CONSORCIO ARMENIA 2022 y CONSORCIO AMABLE SB2023.

Que por consiguiente, se requiere continuar con el trámite administrativo en la audiencia de adjudicación, reconfigurar el comité evaluador y reiniciar audiencia efectiva de adjudicación en la licitación pública LP 002 de 2022.

Por lo anteriormente expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Reponer la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, y por ende continuar con el trámite de la **LICITACIÓN PÚBLICA 002 de 2022**, cuyo objeto es: **CONSTRUCCIÓN DEL TERMINAL DE RUTA SIMÓN BOLÍVAR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, EN DESARROLLO DEL SISTEMA ESTRATÉGICO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SEPT – ARMENIA QUINDÍO.**

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Reconformar el comité evaluador del proceso de selección mencionado, el cual estará conformado por: **ANDRÉS MAURICIO QUICENO ARENAS**, contratista coordinador del área jurídica,

**Dirección:** Centro Administrativo Municipal CAM, piso 5 / Teléfono: (6) 741 71 00 ext.123

**Email:** amable@armenia.gov.co / **Web:** www.armeniaamable.gov.co / **twitter:** @amablesstp / **Facebook:** Amable setp



El futuro  
es de todos



ESPA  
TODOS

**Resolución No. \_\_\_\_\_  
19 de abril de 2023**

**“Por medio de la cual se repone la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, se ordena reiniciar audiencia de adjudicación efectiva y se fija fecha para su continuación”**

en el componente jurídico y legal; JENNY BETANCOURT TORRES, contratista coordinadora del área técnica, en el componente técnico y de ingeniería; MARCELA VILLARREAL, contratista coordinadora del área salvaguardas, en el componente técnico, PMA; LUZ GABRIELA GIRALDO, contratista coordinadora del área administrativa y financiera, en el componente administrativo y financiero; LUIS FERNANDO SOTO ECHEVERRY, contratista del área técnica, en el componente técnico.

**ARTÍCULO TERCERO:** Adoptar el siguiente cronograma para las fases subsiguientes de la licitación pública 002 de 2022:

| Actividad                                                                                                             | Fecha                                                           | Lugar                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Publicación del informe preliminar de evaluación de Sobre 1                                                           | Lunes 24 de abril de 2023<br>6:00 p.m.                          | SECOP I                                                |
| Traslado para observaciones al informe de evaluación de las Ofertas (plazo máximo para presentación de subsanaciones) | 25, 26, 27, 28 de abril y 2 de mayo de 2023 hasta las 6:00 p.m. | AMABLE EICE o<br>procesoscontractualesamable@gmail.com |
| Publicación del informe final de evaluación de los documentos contenidos en el Sobre No. 1                            | 3 de mayo de 2023 hasta las 6:00 p.m.                           | SECOP I                                                |
| Audiencia de adjudicación/ Apertura de Sobre 2                                                                        | 8 de mayo de 2023 9:30 a.m.                                     | AMABLE EICE, Piso 5 Alcaldía Municipal de Armenia      |
| Publicación acto administrativo de adjudicación o de declaratoria de desierto                                         | 11 de mayo de 2023                                              | SECOP I                                                |
| Firma del Contrato                                                                                                    | 12 de mayo de 2023                                              | AMABLE EICE, Piso 5 Alcaldía Municipal de Armenia      |
| Entrega de garantías de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual                                         | 16 de mayo de 2023                                              | AMABLE EICE, Piso 5 Alcaldía Municipal de Armenia      |
| Aprobación de garantías                                                                                               | 17 de mayo de 2023                                              | AMABLE EICE, Piso 5 Alcaldía Municipal de Armenia      |

**ARTÍCULO CUARTO:** El presente proceso precontractual de que trata esta resolución estará sometido en todos sus aspectos a las disposiciones legales estipuladas en la ley 80 de 1993; la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes, y a la que sobre el particular se establezca en el pliego de condiciones definitivo.

**Dirección:** Centro Administrativo Municipal CAM, piso 5 / **Teléfono:** (6) 741 71 00 ext.123

**Email:** amable@armenia.gov.co / **Web:** www.armeniaamable.gov.co / **twitter:** @amableselp / **Facebook:** Amable setp



**Resolución No. \_\_\_\_\_**  
**19 de abril de 2023**

**“Por medio de la cual se repone la resolución 090 de 21 de diciembre de 2022, se ordena reiniciar audiencia de adjudicación efectiva y se fija fecha para su continuación”**

**ARTÍCULO QUINTO:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Dado en Armenia Q. a los diecinueve (19) días del mes de abril de 2023.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JAMES CASTAÑO HERRERA**  
**GERENTE**  
**AMABLE E.I.C.E**

Elaboró/Proyectó Aspectos Jurídicos: Andrés Mauricio Quiceno Arenas – Contratista Área Jurídica AMABLE E.I.C.E. 

**Dirección:** Centro Administrativo Municipal CAM, piso 5 / **Teléfono:** (6) 741 71 00 ext.123

**Email:** amable@armenia.gov.co / **Web:** www.armeniaamable.gov.co / **twitter:** @amablesstp / **Facebook:** Amable setp



El futuro  
es de todos  
Gobierno  
de Colombia



**ESPA  
TODAS**  
A. M. de 2014-2018  
Luis Alvarado



Bogotá, 14 Abril 2023



Colombia Compra Eficiente  
Rad No. RS20230414003731  
Anexos: No Con copia: No  
Fecha: 14/04/2023 17:27:33



Señor

**James Castaño Herrera**

Gerente del Sistema estratégico de Transporte Público SETP  
Armenia, Quindío

**Asunto:** Respuesta a Radicado No. P20230228001818

Respetado señor Castaño Herrera:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 11, numeral 8º, y 3º, numeral 5º, del Decreto Ley 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente responde su petición del 28 de febrero de 2023. En la petición en relación con el numeral 13 “Documentos técnicos adicionales” del “Anexo 1 – Anexo Técnico”, de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, usted manifiesta que, “el oferente deberá tener en cuenta estos documentos técnicos adicionales al momento de presentar su oferta, sin que se especifique si se trata de oferta económica o de la oferta técnica o de requisitos habilitantes”. Confirme con lo anterior, realiza la siguiente pregunta:

“¿Es posible que en una licitación pública con pliegos tipo infraestructura de transporte, exigir una condición técnica adicional y que la no entrega conlleve el rechazo de la propuesta, bajo el entendimiento que la cláusula 13 del anexo técnico indica que los proponentes deberán tenerlo en cuenta en el momento de configurar su ofrecimiento?”.

Lo anterior, según afirma, teniendo en cuenta que, “[...] el apartado del documento tipo (anexo técnico) no aporta la contundencia y claridad necesaria para su interpretación y puede conducir a confusiones al operador disciplinario”.

Para responder su petición, debe destacarse que en ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 3.5 y 11.8 del Decreto 4170 de 2011, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente resuelve las consultas sobre los asuntos de



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

**Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente**

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



[www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co)





su competencia, esto es, sobre las temáticas de la contratación estatal y compras públicas relacionadas en los artículos citados. Al respecto, es necesario tener en cuenta que esta entidad solo tiene competencia para responder solicitudes sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes de la contratación estatal.

La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública<sup>1</sup>. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales. Esto en la medida en que, para resolver una consulta de carácter particular, además de conocer un sinnúmero de detalles de la actuación administrativa, es necesario acceder a la totalidad del expediente y a los documentos del procedimiento contractual donde surge la inquietud. Por lo anterior, previo concepto de sus órganos asesores, la solución de estos temas corresponde a la entidad que adelanta el procedimiento de selección y, en caso de conflicto, a las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que la consulta se relaciona con los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, la Subdirección de Gestión Contractual –dentro de los límites de sus atribuciones, esto es, resolverá la consulta conforme a las normas generales en materia de contratación estatal.

En relación con su solicitud, debe destacarse que de conformidad con el parágrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente está facultada para expedir “[...] documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente fue creada por el Decreto Ley 4170 de 2011. Su objetivo es servir como ente rector de la política de compras y contratación del Estado. Para tales fines, como órgano técnico especializado, le corresponde formular políticas públicas y normas y unificar los procesos de contratación estatal, con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado. El artículo 3 *ibidem* señala, de manera precisa, las funciones de Colombia Compra Eficiente. Concretamente, el numeral 5° de este artículo establece que le corresponde a esta entidad: “[absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general y expedir circulares externas en materia de compras y contratación pública”. Seguidamente, el numeral 8° del artículo 11 *ibidem* señala que es función de la Subdirección de Gestión Contractual: “[absolver consultas sobre la aplicación de normas de carácter general”.

<sup>2</sup> Ley 2022 de 2020: “Artículo 4°. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

“Parágrafo 7°. La Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces, adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

“Dentro de estos documentos tipo, se establecerán los requisitos habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, así como aquellos requisitos que, previa justificación, representen buenas prácticas contractuales que procuren el adecuado desarrollo de los principios que rigen la contratación pública.

“Con el ánimo de promover la descentralización, el empleo local, el desarrollo, los servicios e industria local, en la adopción de los documentos tipo, se tendrá en cuenta las características propias de las regiones, la cuantía, el fomento de la economía local y la naturaleza y especialidad de la contratación. Para tal efecto se deberá llevar a cabo un proceso de capacitación para los municipios.



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



www.colombiacompra.gov.co



Con fundamento en esta competencia legal, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha expedido doce (12) documentos tipo para cuatro (4) sectores de la economía –transporte, agua potable y saneamiento básico, infraestructura social y catastro con enfoque multipropósito<sup>3</sup>. En estos documentos tipo, se incluyen las condiciones habilitantes, factores técnicos, económicos y otros factores de escogencia, de carácter obligatorio para las Entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP.

Ahora bien, los documentos tipo, consisten en un grupo de documentos, conformados por un documento base, anexos, matrices, formatos y formularios, que sirven tanto a las entidades para elaborar los documentos del proceso, como a los proponentes para conformar y presentar sus ofertas.

En relación con su solicitud, es pertinente mencionar que, el “Anexo 1 – Anexo Técnico” contiene las condiciones y especificaciones técnicas requeridas para la ejecución de la obra, las cuales deben ser configuradas por la entidad estatal durante la etapa de planeación del proceso de contratación. Por ello, el contenido del “Anexo 1 – Anexo Técnico” se refiere, de manera general, a la descripción del proyecto, alcance del objeto contractual, principales obras a ejecutar, ítems de pago, plazo de ejecución, forma de pago, materiales, personal mínimo requerido, maquinaria mínima, fuentes de materiales, obras provisionales, permisos, licencias, autorizaciones, entre otros, los cuales contienen parámetros que debe tener en cuenta el proponente para estructurar su oferta y que servirán de referente para la construcción de la obra por el contratista seleccionado.

La entidad, durante la etapa de planeación, como resultado del estudio del sector y del análisis de riesgo, debe establecer las condiciones necesarias para garantizar la ejecución del contrato, teniendo en cuenta la necesidad que pretende satisfacer, el objeto, alcance, especificaciones técnicas, forma de pago y demás aspectos inherentes al proyecto. De allí que estas condiciones, al ser fijadas por la entidad, pueden implicar modificaciones en el “Anexo 1”, las cuales deben ser adecuadas, proporcionales y consecuentes con el contenido de los documentos tipo.

En resumen, este anexo describe el contenido mínimo que debe considerar la entidad estatal durante la estructuración del proceso, sin perjuicio que se requieran aspectos adicionales acordados con el alcance y magnitud de las obras contenidos en otros documentos. En estos eventos aplica el numeral 13 al disponer:

### 13. DOCUMENTOS TÉCNICOS ADICIONALES

<sup>3</sup> Para revisar los documentos tipo adoptados hasta la fecha se pueden revisar en el siguiente link: <https://www.colombiacompra.gov.co/documentos-tipo/documentos-tipo>



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente  
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



[www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co)





**"La entidad puede incluir o hacer referencia a documentos técnicos adicionales como manuales, guías, apéndices, anexos o similares, requeridos para la ejecución del contrato y que debe tener en cuenta por el proponente al momento de estructurar y presentar su oferta."**

Como se observa, el referido numeral indica que la entidad estatal, cuando requiera documentos técnicos adicionales al "Anexo 1 – Anexo Técnico", los podrá incluir o referenciar para que el proponente los considere al estructurar y presentar su oferta económica. A manera de ejemplo, la entidad puede remitir al manual de supervisión e interventoría; manual de contratación de la entidad; anexos o apéndices donde establezca la forma de realizar el manejo ambiental; manuales, anexos o apéndices de gestión social o predial; "Especificaciones generales de construcción de carreteras y normas de ensayo para materiales de carreteras" del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, entre otros, que sean requeridos para precisar el alcance del objeto contractual. Adicionalmente, la entidad puede hacer referencia a estudios, diseños, planos, mapas y cualquier otro documento necesario para la ejecución de la obra. De esta forma, los documentos técnicos que puede indicar la entidad son aquellos que el proponente deba tener en cuenta para estructurar su oferta por ser importantes para ejecutar el contrato, tal como lo señala el "Anexo 1".

Sin embargo, el numeral 13 del "Anexo 1- Anexo Técnico" no autoriza a la Entidad Estatal a configurar requisitos habilitantes o de ponderación, únicamente le permite incluir o hacer referencia a documentos técnicos necesarios para la ejecución del contrato. Por lo tanto, cuando la entidad estatal establece requisitos adicionales a los definidos en los documentos tipo contraviene la regla de inalterabilidad de los documentos tipo<sup>4</sup>.

Ahora bien, mediante la suscripción del "Formato 1 – Carta de Presentación de la Oferta" el proponente, bajo la gravedad de juramento, manifiesta que conoce los documentos del procedimiento de selección, incluyendo adendas, y que acepta los requisitos en ellos contenidos. De esta forma, el oferente —en caso de resultar adjudicatario— se compromete a ejecutar el objeto contractual en los términos del anexo 1, lo que incluye los documentos técnicos adicionales que determine la entidad en el numeral 13 del documento en comento.

En efecto, teniendo en cuenta que las ofertas presentadas por los proponentes los vinculan y son obligatorias, ellos tienen la carga de revisar los documentos del proceso, para

<sup>4</sup> Todas las resoluciones expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, mediante las cuales se han adoptado los documentos tipo, consagran la regla de la inalterabilidad. Esta prohibición consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los *Documentos del Proceso* las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los documentos tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos tipo son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, por lo que no pueden variarse los requisitos fijados en ellos. Por lo tanto, las entidades estatales, al realizarse procedimientos de selección, solo podrán modificarlos en los aspectos en que los documentos tipo lo permitan.

El fundamento legal vigente de la regla de la inalterabilidad se encuentra en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, según el cual "[...] serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", el cual tenía como antecedente normativo el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018. Incluso por vía reglamentaria también quedó consignado en su momento el carácter inmodificable de los pliegos tipo en el artículo 1 de los Decretos 342 de 2019 y 594 de 2020, que adicionaron, respectivamente, los artículos 2.2.1.2.6.1.4. y 2.2.1.2.6.3.4 al Decreto 1082 de 2015.



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente  
Tel. (601) 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



[www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co)



determinar si están en la capacidad de ejecutar el contrato en las condiciones exigidas por la entidad estatal, de manera que no podrían alegar el desconocimiento del contenido de dichos documentos como fundamento para exonerarse de su cumplimiento. En efecto, las condiciones establecidas en el anexo técnico se vinculan con el acuerdo de voluntades emanado del contrato, como un documento anexo al pliego de condiciones.

Explicado el contenido del numeral 13 del “Anexo 1 – Anexo Técnico”, ahora, es pertinente referirnos a las causales de rechazo de la oferta contenidas en el numeral 1.15 del documento base de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, para determinar cuál de estas se relacionan con los documentos técnicos adicionales.

Al respecto la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente ha señalado que las causales de rechazo de las ofertas establecidas en los documentos tipo son taxativas, descartándose que la entidad introduzca nuevas, salvo las contempladas directamente en la ley. Igualmente, por la naturaleza de las causales de rechazo, su aplicación es estricta, lo que –a juicio de esta Agencia– significa que su interpretación gramatical prevalece sobre una interpretación extensiva o de otra índole, mediante la cual se pretenda ampliar su alcance.

De acuerdo con lo anterior, al consultar el numeral 1.15 del pliego tipo documento base de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – Versión 3, que consagra el listado de las causales de rechazo aplicables a estos procedimientos de selección, se observa, que la causal de rechazo BB, consagra lo siguiente:

“BB. Ofrecer condiciones particulares del proyecto de inferior calidad, personal profesional sin los requisitos mínimos; actividades por ejecutar y su alcance, forma de pago, obras provisionales, permisos, licencias y autorizaciones, notas técnicas específicas, y documentos técnicos adicionales, en condiciones diferentes a las establecidas por la Entidad en el Anexo 1 – Anexo Técnico.”

Como puede observarse, la causal de rechazo anteriormente citada se configura por una acción –no una omisión– del proponente. Esta se concreta cuando ofrece condiciones diferentes a las previstas en el anexo técnico establecido por la entidad estatal. Dado que –conforme al artículo 30.6 de la Ley 80 de 1993– “Las propuestas deben referirse y sujetarse a todos y cada uno de los puntos contenidos en el pliego de condiciones [...]”, si el proponente manifiesta la intención de cumplir con especificaciones distintas a las exigidas por la entidad, el rechazo se justifica porque la propuesta no es congruente con lo exigido en el pliego de condiciones, de manera que, como se indicó, ello implica que el proponente en algún documento de su oferta exprese que ejecutará el contrato en condiciones particulares diferentes a las establecidas por la entidad en el Anexo Técnico<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Al respecto, “Las ofertas que se presenten a una licitación o concurso deben sujetarse a las estipulaciones de los pliegos de condiciones o términos de referencia, so pena de que sean descalificadas. Tal ha sido el criterio legal y doctrinario predominante en esta materia. Se fundamenta dicha regla en el hecho de ser los pliegos la ley del contrato que habrá de celebrarse. De ahí que la mayor parte de los tratadistas coincide en expresar que el contrato viene a ser en últimas una mera instrumentalización de lo que quedó establecido en el momento en que cobró ejecutoria el acto que lo adjudicó” (CÁRDENAS GÓMEZ, Humberto. Las desviaciones de los pliegos de condiciones o términos de referencia. En: Comentarios al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Medellín: Librería Jurídica Sánchez Ltda., 1994. p. 51).





Debe señalarse que, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en el concepto C-041 del 3 de marzo de 2021, mencionó que la causal de rechazo BB contenida en el numeral 1.15 del documento base, de los documentos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte – versión 3, se incluyó con el propósito de evitar que se ofrecieran condiciones técnicas inferiores o contrarias a las que se exigieran en el anexo técnico.

En tal sentido, no es posible que los proponentes expresen que no van a cumplir con alguna especificación técnica exigida en el pliego, bajo la excusa de que ejecutarán el proyecto como ellos prefieren hacerlo. Esto se considera una causal de rechazo, porque afecta las condiciones mínimas requeridas por la entidad en el proceso de contratación. Además, su inclusión se justifica, en la necesidad de establecer estos supuestos concretos como una causal de rechazo, de manera que la entidad tenga certeza sobre la legalidad y procedencia de una decisión en ese sentido, al estar el supuesto establecido de forma específica en el pliego de condiciones.

Al respecto, para que proceda el rechazo de la oferta en los términos del literal BB del numeral 1.15, es importante señalar que la entidad define en el “Anexo 1 – Anexo técnico” las condiciones particulares que aplican en su proceso de contratación, relacionada con la descripción del proyecto, actividades por ejecutar y su alcance, la forma de pago, el personal profesional mínimo requerido, los documentos técnicos adicionales, entre otras. Ahora, el proponente al momento de presentar su oferta tendrá en cuenta esas condiciones particulares definidas por la entidad, so pena de rechazo en el evento de que el proponente activamente establezca condiciones contrarias.

Bajo ese entendido para el rechazo de la oferta, en los términos del literal BB, numeral 1.15, se verificará lo siguiente: i) las condiciones de la entidad definidas en el “Anexo 1 – Anexo técnico”, especialmente, la información relacionada con las condiciones particulares del proyecto, los requisitos mínimos del personal profesional, actividades por ejecutar y su alcance, forma de pago, obras provisionales, permisos, licencias y autorizaciones, notas técnicas específicas, y documentos técnicos adicionales y ii) las condiciones determinadas por el proponente en su oferta que sean diferentes a las fijadas por la entidad en el “Anexo 1 – Anexo técnico”.

En consecuencia, como el Anexo 1 – Anexo Técnico contiene principalmente exigencias hechas con antelación y a las cuales debe sujetarse el oferente, es posible aplicar la causal de rechazo del literal BB del numeral 1.15, cuando el oferente proponga condiciones técnicas diferentes a las establecidas por la entidad, como documentos técnicos adicionales.

De esta manera, la omisión de los documentos técnicos adicionales no estructura la causal del numeral 1.15, literal DD, del documento base, pues esta exclusión no implica una intención positiva de ofrecer condiciones diferentes que no cumplan con las especificaciones del Anexo 1. Por el contrario, dado que la presentación de la oferta presupone el conocimiento de





todos los documentos del procedimiento de selección, el silencio manifiesta la adhesión absoluta al contenido de estos.

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

**Nohelia del Carmen Zawady Palacio**  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Carlos Mario Castrillón Endo  
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  
Revisó: Martha Alicia Romero Vargas  
Gestor T1-15 de la Subdirección de Gestión Contractual  
Aprobó: Nohelia del Carmen Zawady Palacio  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE



DEPARTAMENTO  
NACIONAL DE PLANEACIÓN

Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente

Tel. [601] 7956600 • Carrera 7 No. 26 - 20 Piso 17 • Bogotá - Colombia



[www.colombiacompra.gov.co](http://www.colombiacompra.gov.co)